

ARREST VAN HET HOF

9 september 2003 *

In zaak C-137/00,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Verenigd Koninkrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

The Queen

en

The Competition Commission, voorheen The Monopolies and Mergers Commission,

Secretary of State for Trade and Industry,

The Director General of Fair Trading,

* Procestaal: Engels.

ex parte:

Milk Marque Ltd,
National Farmers' Union,

in tegenwoordigheid van:

Dairy Industry Federation (DIF),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 12 EG, 28 EG tot en met 30 EG, 32 EG tot en met 38 EG, 49 EG en 55 EG, verordening nr. 26 van de Raad van 4 april 1962 inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten (PB 1962, 30, blz. 993), en verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten (PB L 148, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1587/96 van de Raad van 30 juli 1996 (PB L 206, blz. 21),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: M. Wathelet, president van de Eerste en de Vijfde kamer, waarnemend voor de president, R. Schintgen en C. W. A. Timmermans, kamerpresidenten, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris (rapporteur), F. Macken, N. Colneric en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- Milk Marque Ltd, vertegenwoordigd door K. P. E. Lasok, QC, en A. Griffiths, barrister, geïnstrueerd door Freshfields, solicitors,

- National Farmers' Union, vertegenwoordigd door S. Isaacs, QC, en C. Lewis, barrister, geïnstrueerd door C. Holme, solicitor,

- Dairy Industry Federation (DIF), vertegenwoordigd door N. Green, QC, geïnstrueerd door N. Parr, solicitor,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson, QC, en K. Beal, barrister,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Oliver en K. Wiedner als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Milk Marque Ltd, vertegenwoordigd door K. P. E. Lasok; National Farmers' Union, vertegenwoordigd door S. Isaacs en C. Lewis; Dairy Industry Federation (DIF), vertegenwoordigd door N. Green

en M. Lester, barrister; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Amodeo als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson en K. Beal, alsook de Commissie, vertegenwoordigd door P. Oliver en K. Wiedner, ter terechtzitting van 5 februari 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 september 2002,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 31 maart 2000, ingekomen bij het Hof op 11 april daaraanvolgend, heeft de High Court of Justice (Engeland & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), krachtens artikel 234 EG het Hof vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 12 EG, 28 EG tot en met 30 EG, 32 EG tot en met 38 EG, 49 EG en 55 EG, verordening nr. 26 van de Raad van 4 april 1962 inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten (PB 1962, 30, blz. 993), en verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten (PB L 148, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1587/96 van de Raad van 30 juli 1996 (PB L 206, blz. 21; hierna: „verordening nr. 804/68”).
- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen Milk Marque Ltd (hierna: „Milk Marque”) en National Farmers' Union (hierna: „NFU”) enerzijds en de Competition Commission, voorheen Monopolies and Mergers Commission

(hierna: „Competition Commission”), de Secretary of State for Trade and Industry (hierna: „Secretary of State”) en de Director General of Fair Trading (hierna: „DGFT”) anderzijds, over een rapport van de Competition Commission waarbij maatregelen jegens Milk Marque wegens beweerdelijk mededingingsversturend gedrag zijn gesuggereerd, en de op basis van dit rapport door de Secretary of State genomen latere besluiten.

Rechtskader

- 3 Artikel 33, lid 1, EG luidt:

„Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft ten doel:

- a) de productiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie als een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name de arbeidskrachten, te verzekeren,
- b) aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn,
- c) de markten te stabiliseren,

d) de voorziening veilig te stellen,

e) redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren.”

4 Volgens artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG moet de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten zich beperken tot het nastreven van de in artikel 33 EG genoemde doeleinden en elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap uitsluiten.

5 Artikel 36 EG bepaalt:

„De bepalingen van het hoofdstuk over regels betreffende de mededinging zijn op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten slechts in zoverre van toepassing, als door de Raad met inachtneming van de in artikel 33 vermelde doeleinden zal worden bepaald [...]”

6 Verordening nr. 26 is vastgesteld op basis van de artikelen 42 EEG-Verdrag (thans artikel 36 EG) en 43 EEG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 37 EG).

7 Naar luid van de eerste overweging van de considerans van verordening nr. 26 vloeit „uit artikel [36] van het Verdrag [voort], dat de toepassing van de bij het Verdrag voorgeschreven regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten een der bestanddelen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vormt”.

- 8 Volgens artikel 1 van verordening nr. 26 „gelden de artikelen [81] tot en met [86] van het Verdrag, evenals de voor hun toepassing uitgevaardigde bepalingen, voor alle in artikel [81], lid 1, en in artikel [82] van het Verdrag bedoelde overeenkomsten, besluiten en gedragingen die betrekking hebben op de voortbrenging van of de handel in de in bijlage [I] van het Verdrag vermelde producten, onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 2”.
- 9 Een van de in bijlage I genoemde producten is melk.
- 10 Artikel 2, leden 1 en 2, van verordening nr. 26 bepaalt:

„1. Artikel [81], lid 1, van het Verdrag is niet van toepassing op de in het voorgaande artikel bedoelde overeenkomsten, besluiten en gedragingen die een wezenlijk bestanddeel uitmaken van een nationale marktorganisatie of die vereist zijn voor de verwezenlijking van de in artikel [33] van het Verdrag omschreven doelstellingen. Het is in het bijzonder niet van toepassing op de overeenkomsten, besluiten en gedragingen van landbouwondernemers, verenigingen van landbouwondernemers of verenigingen van deze verenigingen binnen één lidstaat, voorzover deze, zonder de verplichting in te houden een bepaalde prijs toe te passen, betrekking hebben op de voortbrenging of de verkoop van landbouwproducten of het gebruik van gemeenschappelijke installaties voor het opslaan, behandelen of verwerken van landbouwproducten, tenzij de Commissie vaststelt dat de mededinging zodoende wordt uitgesloten of dat de doeleinden van artikel [33] van het Verdrag in gevaar worden gebracht.

2. Onder voorbehoud van het toezicht van het Hof van Justitie is uitsluitend de Commissie bevoegd om, na de lidstaten te hebben geraadpleegd en de belanghebbende ondernemingen of ondernemersverenigingen, alsmede elke andere natuurlijke of rechtspersoon waarvan zij het noodzakelijk acht de mening in te winnen, te hebben gehoord, in een te publiceren beschikking vast te stellen welke overeenkomsten, besluiten en gedragingen aan de in lid 1 bedoelde voorwaarden voldoen.”

- 11 De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten is ingesteld bij verordening nr. 804/68. Een van de concrete maatregelen van deze verordening is de vaststelling op gemeenschapsniveau van een richtprijs voor melk. In dit opzicht bepaalt artikel 3 ervan:

„1. Jaarlijks wordt voor de Gemeenschap [...] een richtprijs voor melk vastgesteld.

[...]

2. De richtprijs is de melkprijs welke wordt nagestreefd voor de totale hoeveelheid melk die door de producenten tijdens het melkprijsjaar wordt verkocht, in die mate waarin de afzetmogelijkheden op de markt van de Gemeenschap en op de markten daarbuiten dit toelaten.

3. De richtprijs wordt vastgesteld voor melk met een vetgehalte van 3,7 % en wel in het stadium franco melkfabriek.

4. De richtprijs wordt vastgesteld volgens de procedure van artikel [37], lid 2, van het Verdrag.”

- 12 In de periode 1997/1998 waarop het rapport van de Competition Commission betrekking heeft, gold verordening (EG) nr. 1190/97 van de Raad van 25 juni 1997 tot vaststelling van de richtprijs voor melk en van de interventieprijzen voor boter en mageremelkpoeder voor het melkprijsjaar 1997/1998 (PB, L 170, blz. 6).

Naar luid van de eerste overweging van de considerans van verordening nr. 1190/97 moet „bij de jaarlijkse vaststelling van de gemeenschappelijke landbouwprijzen rekening [...] worden gehouden met de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid; [...] het gemeenschappelijk landbouwbeleid [heeft] met name ten doel [...] de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verschaffen, de voorziening veilig te stellen en redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren”.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 13 Milk Marque Ltd is een landbouwcoöperatie die melk ophaalt, distribueert en levert. Onmiddellijk na de deregulering van de melkmarkt in het Verenigd Koninkrijk in 1994 leverden de leden van Milk Marque ongeveer 60 % van de melk in Groot Brittannië. In de periode 1997/1998, waarop het rapport van de Competition Commission betrekking heeft, bedroeg dit cijfer 49,6 %. In de periode van april tot september 1999 viel het verder terug tot 40,8 %.
- 14 Enerzijds blijkt uit het dossier dat de prijs die de producenten in het Verenigd Koninkrijk voor hun melk kregen, zowel vóór als na de deregulering, steeds beneden de communautaire richtprijs heeft gelegen, en anderzijds dat de door de leden van Milk Marque toegepaste prijzen steeds bij de laagste van de door de producenten in Engeland en Wales aangeboden prijzen zijn geweest.
- 15 Aanvankelijk beschikte Milk Marque niet over eigen installaties voor het verwerken van melk. In 1997 kocht zij een eerste kaasfabriek en in 1998 een tweede. Zij plande een aanzienlijke uitbreiding van haar melkverwerkingscapaciteit. Blijkens de aan de High Court overgelegde bewijzen waren er in andere lidstaten verschillende zuivelcoöperaties met aanzienlijke marktaandelen, die verticaal geïntegreerd waren.

- 16 Nadat de DGFT op 27 januari 1998 de Competition Commission, die de bevoegde instantie is met name voor het onderzoek en het opstellen van de rapporten over de monopolieposities in de zin van de Fair Trading Act 1973 (hierna: „FTA”) en de Competition Act 1998 (hierna: „CA”), had gewezen op het mogelijke bestaan in Groot-Brittannië van een monopoliepositie wat de levering van rauwe koemelk betreft, heeft de Competition Commission een onderzoek daarnaar ingesteld, dat op 26 februari 1999 werd afgesloten. Zij heeft haar rapport naar de Secretary of State gezonden.

- 17 In dit rapport stelde de Competition Commission in de eerste plaats vast dat er een schaalmonopolie in de zin van section 6, lid 1, sub a, FTA was doordat Milk Marque ten minste een vierde van alle in Groot-Brittannië geleverde melk voor haar rekening nam.

- 18 In de tweede plaats stelde de Competition Commission enerzijds vast dat Milk Marque een „sterke positie” („powerful position”) op de melkmarkt in Groot-Brittannië innam en anderzijds dat „dit had bijgedragen tot een hogere prijs van de in Groot-Brittannië geleverde melk dan het niveau dat zou zijn bereikt indien er meer concurrentie was geweest”.

- 19 In de derde plaats, aldus de Competition Commission, gebruikte Milk Marque haar „marktmacht” („market power”) om haar schaalmonopolie te exploiteren of te handhaven doordat zij:

— de gemiddelde melkprijs had opgetrokken boven de niveaus die anders zouden zijn bereikt, zulks door toepassing van prijsdiscriminatie in verschillende vormen;

- de secundaire melkhandel tussen verwerkers had belemmerd door hun overdreven kosten voor het herverzenden van de melk aan te rekenen en beperkingen op de verkoop van melk op te leggen;

- melk uit het formele verkoopcircuit had gehaald en aldus bij nagenoeg ongewijzigde vraag de aan haar klanten aangeboden hoeveelheden melk had beperkt waardoor de marginale melkprijs was gestegen;

- haar verkoopsysteem had gebruikt om een asymmetrische informatieverstrekking tussen haarzelf en haar klanten te creëren waarbij zij onnodige onzekerheid bij haar klanten veroorzaakte, zodat zij melk aankochten tegen hogere gemiddelde prijzen dan anders het geval zou zijn geweest;

- het belang van pro-actieve opspoorbaarheid slechts laat had erkend en ongaarne aan de verlangens van haar klanten in dit opzicht had voldaan; en

- onvoldoende rekening had gehouden met de rechtmatige verzoeken van haar klanten, zowel grote als kleine, wat de door haar aangeboden contracttypes en andere aangelegenheden betrof.

20 In de vierde plaats kwam de Competition Commission enerzijds tot de conclusie dat de gedragingen van Milk Marque (met uitzondering van haar gedrag inzake

opspoorbaarheid) bewezen waren en in strijd met het algemeen belang waren of konden zijn. Volgens het rapport van de Competition Commission waren de bijzondere met het algemeen belang strijdige gevolgen:

- „i) prijsverhogingen voor rauwe melk die althans gedeeltelijk zijn doorberekend aan de consument, zodat de consument meer betaalt voor melk dan het geval zou zijn geweest indien Milk Marque de melkprijzen niet tot boven een concurrerend niveau had kunnen doen stijgen;

- ii) hogere kosten en grotere onzekerheid voor de verwerkende zuivelindustrie in Groot-Brittannië, zodat de verwerkers in Groot-Brittannië minder hebben geïnvesteerd en minder concurrerend zijn geworden in internationaal verhandelde producten dan anders het geval zou zijn geweest, en de omzet in Groot-Brittannië op een lager niveau en een lagere waarde ligt dan anders het geval zou zijn geweest”.

21 Anderzijds, aldus de Competition Commission, was de verhoging van de verwerkingscapaciteit van Milk Marque, die door haar dochter MMD werd gepland, bewezen en kon zij in strijd zijn met algemeen belang, met het bijzonder ongunstige gevolg dat dit Milk Marque in staat zou stellen haar schaalmonopolie verder te exploiteren zodat de reeds genoemde gevolgen uiteindelijk nog ongunstiger zouden worden.

22 Op basis van deze conclusies suggereerde de Competition Commission „de marktmacht van Milk Marque te breken, een meer concurrerende markt voor de levering van melk te doen ontstaan en producenten en verwerkers nieuwe mogelijkheden te geven voor de ontwikkeling van handelsbetrekkingen die hun belangen én die van de consumenten dienden”. De hoofdaanbeveling was de

herstructurering van Milk Marque door splitsing ervan in drie of vijf onafhankelijke en concurrerende ondernemingen met melkquota, die hun melk onder gewone commerciële voorwaarden konden verkopen en desgewenst melk konden verwerken.

23 Ook heeft de Competition Commission een reeks „voorlopige maatregelen” gesuggereerd in afwachting van de uitvoering van de voorgestelde opsplitsing van Milk Marque. Deze maatregelen strekten ertoe ervoor te zorgen dat Milk Marque:

- „a) verder niets onderneemt met het oog op de sluiting of tenuitvoerlegging van overeenkomsten voor de aankoop of bouw van verwerkingsinstallaties;
- b) geen verdere contracten voor de verwerking van melk sluit, behalve spoedeisendheid en wanneer het enige alternatief de destructie van melk zou zijn;
- c) niet individueel met de verwerkers contracten voor melklevering sluit onder voorwaarden waarvan niet alle kopers kennis hebben of kunnen krijgen;
- d) geen contracten voor de levering van melk sluit die voorzien in beperkingen inzake de bestemming van deze melk;
- e) geen beperkingen stelt op de veranderingen van leveringspunt voor de melk en voor deze veranderingen geen kosten aanreken behalve de werkelijk gemaakte extra kosten”.

24 Op 6 juli 1999 maakte de Secretary of State zijn besluiten op basis van het rapport van de Competition Commission bekend. Hij aanvaardde alle conclusies en aanbevelingen van dat rapport, behalve het voorstel Milk Marque op te splitsen. In plaats daarvan gelastte hij de DGFT na te gaan en hem te zeggen welke wijzigingen dienden te worden aangebracht in de verkoopmodaliteiten van Milk Marque, zodat de in het rapport genoemde gevolgen die strijdig zijn met het algemeen belang, ongedaan worden gemaakt. Wel aanvaardde de Secretary of State de door de Competition Commission voorgestelde voorlopige maatregelen en verzocht hij Milk Marque om toezegging dat zij daaraan binnen drie maanden en voor een onbepaalde tijd gevolg zou geven.

25 Na de besluiten van de Secretary of State stelde Milk Marque bij perscommuniqué van 17 september 1999 voor zich met ingang van 1 april 2000 op te splitsen in drie kleinere coöperaties. Dit werd voorgesteld na besprekingen van het Department of Trade and Industry en het Office of Fair Trading. In het kader van deze besprekingen zag de Secretary of State af van de door de Competition Commission voorgestelde voorlopige maatregelen mits Milk Marque hem garandeerde dat:

- de nieuwe coöperaties onafhankelijk van elkaar hun beleid zouden bepalen en melk zouden verkopen;

- zij geen gemeenschappelijke acties zouden ondernemen voor de verkoop en verwerking van melk;

- de coöperaties geen gemeenschappelijke directeuren zouden hebben;

- geen van de bedrijven aandelen in een van de andere zou bezitten.

- 26 Op 5 november 1999 zag de Secretary of State af van zijn eis dat Milk Marque de in het rapport van de Competition Commission aanbevolen voorlopige maatregelen zou nemen. Hij preciseerde evenwel dat hij de nieuwe coöperaties slechts zou toelaten melk te verwerken, indien hij ervan overtuigd was dat zij onafhankelijk van elkaar zouden werken.
- 27 Desondanks stelde Milk Marque beroep in bij de High Court tegen het rapport van de Competition Commission en de latere besluiten van de Secretary of State. Vervolgens stelde NFU, een vereniging die 80 % van de landbouwers in Groot-Brittannië vertegenwoordigt, ook beroep bij deze rechterlijke instantie in tegen dit rapport en deze besluiten. Deze laatste heeft de twee beroepen gevoegd.
- 28 Voor de High Court stelden Milk Marque en NFU met name dat de Competition Commission en de Secretary of State, door zich bevoegd te achten om de activiteiten van de leden van Milk Marque te onderzoeken en maatregelen aan te bevelen of te nemen krachtens de FTA om hen te beletten een hogere prijs voor hun melk te verkrijgen, in strijd met verschillende bepalingen van het gemeenschapsrecht hadden gehandeld. Volgens verzoeksters hebben de Secretary of State en/of de Competition Commission door krachtens de FTA of de CA dergelijke maatregelen voor de toekomst te nemen, ook in strijd met het gemeenschapsrecht gehandeld.
- 29 De High Court is van oordeel dat voor een uitspraak over de gegrondheid van de verzoeken van Milk Marque en NFU, alsook om uit te maken welke schadevergoeding in voorkomend geval aan verzoeksters moet worden toegekend, moet worden verzocht om een prejudiciële beslissing, met name om na te gaan of de nationale autoriteiten bevoegd zijn om maatregelen te nemen op het gebied van de gemeenschappelijke marktordening in de sector melk en zuivelproducten en, zo ja, welke wettelijke beperkingen voor de uitoefening van deze bevoegdheid gelden.

30 Wat de aankondiging door Milk Marque betreft, dat zij zich na 1 april 2000 zal opsplitsen in verschillende kleine regionale coöperaties met marktaandeelen van minder dan 25 %, waarboven de bepalingen van de FTA inzake schaalmonopolies van toepassing worden, wijst de High Court erop dat zij gevolgen heeft gehad voor de besluiten van de Secretary of State die in het beroep aan de orde zijn. De High Court meent evenwel rekening te moeten houden met de „verdere” toepassing van de FTA alsook van de CA die op 1 maart 2000 in werking treedt.

31 In deze juridische en feitelijke context heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Crown Office), de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de navolgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moeten de artikelen 32 EG tot en met 38 EG [...], verordening [nr. 26] van de Raad [van 4 april 1962] en verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad, zoals gewijzigd, aldus worden uitgelegd, dat zij zich ertegen verzetten dat een lidstaat zijn nationale wettelijke regeling zoals de Fair Trading Act 1973 en de Competition Act 1998 toepast op de wijze waarop melkproducenten zich in coöperaties verenigen en zich gedragen met betrekking tot de verkoop en de verwerking van hun melk:

a) in alle omstandigheden, dan wel

b) wanneer het beoogde of werkelijke gevolg is dat deze producenten de mogelijkheid wordt ontzegd de voor hun melk verkregen prijs te verhogen; of

c) wanneer het beoogde of werkelijke gevolg is dat de prijs die de producenten voor hun melk krijgen, nog daalt wanneer deze prijs reeds lager is dan de krachtens artikel 3 van verordening nr. 804/68 vastgestelde richtprijs; of

d) op een wijze die onverenigbaar is met een of meer van de volgende punten:

i) de doelstellingen van artikel 33 EG [...]; en/of

ii) het beleid, de doelstellingen of de werking van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten; en/of

iii) het beleid van artikel 36 EG [...] en verordening nr. 26?

2) Verzet de functie van de door de Raad krachtens verordening (EEG) nr. 804/68 vastgestelde richtprijs voor melk zich ertegen dat een lidstaat:

a) de richtprijs gebruikt als een aanwijzing van de werkelijke prijsbewegingen die het gevolg zijn van het gemeenschappelijk landbouwbeleid;

b) het feit dat een in die staat gevestigde coöperatie van melkproducenten voor haar leden melkprijzen heeft verkregen die beneden de richtprijs liggen, maar de richtprijs in het ene tijdvak dichter benaderen dan in het andere, gebruikt tot staving van de conclusie dat de coöperatie een marktmacht uitoefent die hogere prijzen in de hand werkt dan indien er meer concurrentie was?

- 3) Moeten de artikelen 28 EG tot en met 30 EG [...] en de artikelen 49 EG en 55 EG [...] aldus worden uitgelegd, dat zij eraan in de weg staan dat een lidstaat een nationale wettelijke regeling zoals de Fair Trading Act 1973 en de Competition Act 1998 aldus toepast, dat een coöperatie van melkproducenten ten aanzien waarvan is vastgesteld dat zij een marktmacht heeft, wordt belet door haar leden geproduceerde melk te verzenden om deze namens haar door opdrachtnemers, waaronder contractanten in andere lidstaten, te laten verwerken, omdat de coöperatie haar marktpositie aldus voor eigen profijt gebruikt?
- 4) Wanneer er grote verticaal geïntegreerde zuivelcoöperaties bestaan en deze in andere lidstaten werkzaam mogen zijn, moet het algemene non-discriminatiebeginsel, op zichzelf dan wel zoals nader uitgewerkt in de artikelen 12 EG en/of 34 EG [...] dan aldus worden uitgelegd, dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat zijn nationale wettelijke regeling zoals de Fair Trading Act 1973 en de Competition Act 1998 aldus toepast dat een coöperatie van melkproducenten ten aanzien waarvan is vastgesteld dat zij een marktmacht heeft, wordt belet:
- a) om andere verwerkingsinstallaties voor door haar leden geproduceerde melk te verwerven of te bouwen, waardoor de coöperatie in staat zou zijn om haar marktpositie nog meer voor eigen profijt te versterken; of
- b) door haar leden geproduceerde melk te verzenden om deze namens haar door opdrachtnemers, zowel in de betrokken lidstaat als in andere lidstaten, te laten verwerken, omdat de coöperatie haar marktpositie aldus voor eigen profijt gebruikt?"

Ontvankelijkheid

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 32 De regering van het Verenigd Koninkrijk betwijfelt de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen van de verwijzende rechter. Door de vrijwillige opsplitsing van Milk Marque in drie coöperaties werd haar sterke positie op de melkmarkt, die bleek uit het onderzoek van de Competition Commission en waarop het rapport van deze commissie alsook alle latere besluiten en aanbevelingen waren gebaseerd, ongedaan gemaakt.
- 33 De verwijzende rechter was niet van oordeel dat het voor hem aanhangige verzoek van Milk Marque zonder voorwerp was geraakt, en baseerde zich hiervoor op de bewijzen van Milk Marque over de mogelijke toekomstige toepassing van het mededingingsrecht van het Verenigd Koninkrijk op de vennootschappen die haar zijn opgevolgd. In het bijzonder heeft Milk Marque opgemerkt dat het voor de coöperaties die haar opvolgden, „commercieel en economisch redelijk” zou zijn gemeenschappelijke acties te overwegen, zoals de ontwikkeling van structurele banden, van gemeenschappelijke aankoop en verkoop en van verwerkingscapaciteiten alsook een fusie.
- 34 Tegen de achtergrond van deze elementen stelt de regering van het Verenigd Koninkrijk dat een antwoord op de eerste vraag, hoe algemeen zij ook is, voor de bevoegde nationale mededingingsinstanties, waaronder die van het Verenigd Koninkrijk, interessant kan zijn voor de afbakening van het gebied van hun toekomstig optreden op landbouwgebied. Zij heeft evenwel ernstige twijfels over het nut van de tweede, de derde en de vierde vraag.

- 35 Meer bepaald is de tweede vraag volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk volledig theoretisch. Zij doet in geen geval vragen van gemeenschapsrecht rijzen die het Hof in het kader van een prejudiciële procedure zou moeten beantwoorden.
- 36 Voorzover de derde en de vierde vraag verwijzen naar het rapport van de Competition Commission, zijn zij door de gebeurtenissen achterhaald. Voorzover zij een eventuele toekomstige situatie betreffen, waarin een coöperatie op de markt een machtspositie zou kunnen innemen waaruit beperkingen zouden kunnen voortvloeien als die welke in deze vragen aan de orde zijn, zijn zij volledig hypothetisch.

Beoordeling door het Hof

- 37 Volgens vaste rechtspraak staat het uitsluitend aan de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen dus betrekking hebben op de uitlegging van gemeenschapsrecht, is het Hof in beginsel verplicht daarop te antwoorden. Het Hof kan slechts weigeren een uitspraak te doen over een prejudiciële vraag van een nationale rechter, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie, met name, arresten van 15 december 1995, *Bosman*, C-415/93, Jurispr. blz. I-4921, punten 59-61; 13 juli 2000, *Idéal Tourisme*, C-36/99, Jurispr. blz. I-6049, punt 20, en 13 maart 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punten 38 en 39).

- 38 In casu moet worden vastgesteld dat blijkens de verwijzingsbeschikking de verwijzende rechter het feitelijk en rechtskader van het hoofdgeding alsook de redenen waarom hij van oordeel is dat een antwoord op de gestelde vragen noodzakelijk was voor zijn uitspraak, in bijzonderheden aan het Hof heeft uiteengezet.
- 39 Bovendien heeft de verwijzende rechter gepreciseerd dat hij het niet eens was met de regering van het Verenigd Koninkrijk dat het rapport van de Competition Commission en de besluiten van de Secretary of State achterhaald waren door de gebeurtenissen, en met name door de vrijwillige opsplitsing van Milk Marque in drie verschillende coöperaties. In dit opzicht heeft hij er namelijk op gewezen dat hij voor zijn uitspraak over de gegrondheid van de beroepen van Milk Marque en NFU rekening moest houden met de „verdere” toepassing van zowel de FTA als de CA en dat de prejudiciële verwijzing dus noodzakelijk was om hem in staat te stellen zich naar behoren uit te spreken over de rechten en plichten van partijen, het bestaan van een bevoegdheid van de nationale autoriteiten en de beperkingen van de uitoefening van deze bevoegdheid, alsook over de schadevergoeding die in voorkomend geval aan Milk Marque en NFU moet worden toegekend.
- 40 Derhalve moeten de eerste, de derde en de vierde vraag ontvankelijk worden verklaard.
- 41 Ten slotte, wat de stelling van de regering van het Verenigd Koninkrijk betreft dat de tweede vraag geen problemen van gemeenschapsrecht doet rijzen, kan worden volstaan met op te merken dat de verwijzende rechter met deze vraag in wezen wil vernemen of verordening nr. 804/68 zich ertegen verzet dat de bevoegde nationale mededingingsinstanties in een nationale procedure de marktmacht van een onderneming onderzoeken aan de hand van de communautaire richtprijs. Deze vraag betreft dus wél de uitlegging van het gemeenschapsrecht en is dus ook ontvankelijk.

- 42 In deze omstandigheden dienen de gestelde vragen te worden beantwoord.

De eerste vraag

- 43 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter enerzijds in wezen te vernemen of de artikelen 32 EG tot en met 38 EG en de verordeningen nrs. 26 en 804/68 aldus moeten worden uitgelegd, dat de nationale autoriteiten op het gebied dat wordt beheerst door de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten, bevoegd zijn om hun nationaal mededingingsrecht toe te passen op een coöperatie van melkproducenten met een sterke positie op de nationale markt.
- 44 Zo ja, vraagt hij anderzijds wat de beperkingen van deze eventuele bevoegdheid zijn en met name of de bevoegde nationale mededingingsinstanties buiten deze grenzen treden wanneer zij jegens een landbouwcoöperatie met een sterke marktpositie waarvan de prijzen in de betrokken periode steeds lager waren dan de richtprijs van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 804/68, maatregelen vaststellen zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn.
- 45 Derhalve dient in de eerste plaats te worden onderzocht of de lidstaten in beginsel bevoegd zijn om krachtens hun nationaal mededingingsrecht op te treden op het door de gemeenschappelijke ordening der markten voor melk en zuivelproducten beheerste gebied.

Bestaan van een bevoegdheid van de lidstaten om krachtens hun nationaal mededingingsrecht op te treden op het door de gemeenschappelijke ordening der markten voor melk en zuivelproducten beheerste gebied

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 46 Volgens Milk Marque en NFU zijn de nationale autoriteiten blijkens de rechtspraak van het Hof (arresten van 23 januari 1975, Galli, 31/74, Jurispr. blz. 47, punten 26-30 en 32; 22 januari 1976, Russo, 60/75, Jurispr. blz. 45, punt 5; 6 november 1979, Toffoli e.a., 10/79, Jurispr. blz. 3301, punt 12; 7 februari 1984, Commissie/Italië, 166/82, Jurispr. blz. 459, punten 5 en 23; 6 december 1984, Biovilac/EEG, 59/83, Jurispr. blz. 4057, punt 16, en 11 maart 1987, Vandemoortele/Commissie, 27/85, Jurispr. blz. 1129, punten 20 en 21) niet bevoegd om hun nationaal mededingingsrecht zoals de FTA en de CA, toe te passen op het onder een gemeenschappelijke marktordening vallende gebied. Huns inziens is de gemeenschapsregeling inzake de gemeenschappelijke ordening der markten voor melk en zuivelproducten uitputtend, en verleent zij de Gemeenschap een exclusieve bevoegdheid.
- 47 Deze exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap verzet zich ertegen dat de lidstaten of hun diensten maatregelen vaststellen die direct of indirect strekken tot vaststelling van een eenvormige productieprijis voor melk. Bovendien is het niet noodzakelijk dat de nationale maatregelen direct de prijzen betreffen om een schending van de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap op te leveren (arrest Toffoli e.a., reeds aangehaald, punten 11 en 12). Het Hof heeft namelijk erkend dat zelfs buiten de landbouwsector genomen maatregelen de aan de Gemeenschap verleende exclusieve bevoegdheid kunnen schenden (arrest Galli, reeds aangehaald; arresten van 23 januari 1975, Van der Hulst, 51/74, Jurispr. blz. 79; 26 februari 1976, Tasca, 65/75, Jurispr. blz. 291; 26 februari 1976, SADAM e.a., 88/75—90/75, Jurispr. blz. 323, en 29 juni 1978, Dechmann, 154/77, Jurispr. blz. 1573).

- 48 Wat het hoofdgeding betreft, stellen Milk Marque en NFU dat de maatregelen van de Secretary of State een eenzijdige overheidsbemoeiing zijn om de prijsvorming en de verkoop van melk op een onder een gemeenschappelijke ordening vallende markt te beïnvloeden. Deze maatregelen beogen een aanzienlijke daling van de gemiddelde melkprijs teweeg te brengen. Volgens Milk Marque en NFU werd deze doelstelling nagestreefd ofschoon de productieprijs van Milk Marque steeds duidelijk lager was dan de communautaire richtprijs. De nationale maatregelen strekten met andere woorden tot vaststelling van een prijs voor de producenten op een nog lager niveau dan de richtprijs.
- 49 Bovendien heeft de uitvoering van deze maatregelen tot doel en gevolg dat de productie- en de consumptieprijs wordt verlaagd tot een niveau dat de nationale autoriteiten eenzijdig hebben beschouwd als zijnde in het algemeen belang op nationaal niveau, zonder rekening te houden met het algemeen belang op gemeenschapsniveau.
- 50 Ten slotte, aldus Milk Marque en NFU, is op de activiteiten binnen het kader van een gemeenschappelijke marktordening het mededingingsrecht slechts van toepassing krachtens artikel 36, eerste alinea, EG, dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid voorrang geeft boven de verdragsdoelstellingen inzake mededinging (arresten van 5 oktober 1994, Duitsland/Raad, C-280/93, Jurispr. blz. I-4973, punt 61, en 15 oktober 1996, IJssel-Vliet, C-311/94, Jurispr. blz. I-5023, punt 31), en verordening nr. 26. Wanneer het nationale en het communautaire mededingingsrecht naast elkaar worden toegepast, zouden conflicten ontstaan, aangezien het communautaire mededingingsrecht zou moeten worden toegepast met inachtneming van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, zodat de landbouwcoöperaties aan de regeling van verordening nr. 26 zouden worden onderworpen. Daarentegen geldt een dergelijke enge toepassing niet voor het nationale mededingingsrecht en laat het de mogelijkheid maatregelen te nemen die in het kader van verordening nr. 26 niet rechtmatig zouden kunnen worden genomen.
- 51 De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt dat de Gemeenschap, indien zij de landbouwsector van de toepassing van het nationale mededingingsrecht had

willen uitsluiten, een mechanisme had kunnen gebruiken waarover zij steeds heeft beschikt. De gemeenschapsverordeningen of -richtlijnen hadden namelijk krachtens artikel 83, lid 2, sub e, EG kunnen worden vastgesteld. In weerwil van het bestaan van dit mechanisme, is evenwel geen enkele relevante verordening of richtlijn vastgesteld. Derhalve kan het nationale mededingingsrecht in beginsel in zijn geheel op de landbouwsector worden toegepast.

- 52 Wat de stelling betreft dat het EG-Verdrag de bevoegdheden van de nationale instanties inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid in zijn geheel en met name de in artikel 33 EG genoemde doelstellingen volledig aan de Gemeenschap heeft overgedragen, merkt de regering van het Verenigd Koninkrijk op dat een gemeenschappelijke marktordening niet in een vacuüm kan bestaan, onafhankelijk van nationale regels en maatregelen die voor de uitvoering ervan noodzakelijk zijn. Als voorbeeld wijst deze regering erop dat de toepassing van het nationale strafrecht op het onder een gemeenschappelijke marktordening vallende gebied door het gemeenschapsrecht niet alleen kan zijn toegelaten, maar zelfs verplicht is (arrest van 21 september 1989, Commissie/Griekenland, 68/88, Jurispr. blz. 2965, punten 23-25).
- 53 Evenmin vormt het communautaire mededingingsrecht een volledige wettelijke regeling, aangezien het slechts van toepassing is wanneer de handel tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed. Werd het nationale mededingingsrecht van toepassing uitgesloten, zodat er geen controle is in omstandigheden waarin de handel tussen lidstaten niet ongunstig wordt beïnvloed, dan zou dit de weg vrijmaken voor ernstige mededingingsversturende overeenkomsten en misbruiken van machtspositie zoals die waarvan sprake is in het rapport van de Competition Commission.
- 54 Volgens de Dairy Industry Federation (hierna: „DIF”) verzet de betrokken gemeenschapsregeling zich niet „in alle omstandigheden” tegen de toepassing van het nationale mededingingsrecht op de wijze waarop melkproducenten zich in coöperaties organiseren en op hun gedrag inzake verkoop en verwerking van hun melk. Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof (arrest van 13 februari 1969, Wilhelm e.a., 14/68, Jurispr. blz. 1) stelt zij dat de vaststelling van

maatregelen op basis van het nationale mededingingsrecht slechts verboden is wegens het bestaan van de gemeenschapsregeling, wanneer de vaststelling van deze maatregelen afbreuk doet aan de volledige en eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en aan de werking van de uitvoeringshandelingen ervan.

- 55 Met name uit het arrest *Wilhelm e.a.*, reeds aangehaald, en het arrest van 16 december 1975, *Suiker Unie e.a./Commissie* (40/73—48/73, 50/73, 54/73—56/73, 111/73, 113/73 en 114/73, *Jurispr.* blz. 1663) leidt de Commissie af dat geen enkele bepaling van gemeenschapsrecht de normale toepassing van artikel 82 EG in de landbouwsector uitsluit. Evenmin is er enig beletsel voor de lidstaten om soortgelijke bepalingen van intern recht in deze sector toe te passen.
- 56 Volgens de Commissie laat de toepassing van de FTA op *Milk Marque* in het hoofdgeding de toepassing van de communautaire mededingingsregels geheel onverlet, aangezien de Commissie jegens *Milk Marque* krachtens deze regels geen enkele maatregel heeft genomen.

Beoordeling door het Hof

- 57 Om te beginnen zij opgemerkt dat de handhaving van een echte mededinging op de markten voor landbouwproducten een van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van de gemeenschappelijke ordening van de betrokken markten is.
- 58 Dat artikel 36 EG de Raad opdraagt te bepalen in hoever de communautaire mededingingsregels van toepassing zijn op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten zodat rekening wordt gehouden met de bijzondere situatie van de markten voor deze producten, neemt namelijk niet weg dat deze bepaling het beginsel stelt dat de communautaire mededingingsregels van toepassing zijn in de landbouwsector.

- 59 Deze vaststelling is overigens bevestigd in de eerste overweging van de considerans van verordening nr. 26 en in de rechtspraak van het Hof volgens welke de gemeenschappelijke marktordeningen zijn gebaseerd op het beginsel van een open markt waartoe elke producent vrij toegang heeft onder voorwaarden van echte mededinging (zie, in het bijzonder, arresten van 29 november 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Jurispr. blz. 2347, punt 57, en 29 november 1989, Commissie/Griekenland, C-281/87, Jurispr. blz. 4015, punt 16).
- 60 Bovendien volgt het belang van de mededinging in het kader van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten duidelijk uit artikel 25, lid 3, sub a, van verordening nr. 804/68 volgens hetwelk een lidstaat, wanneer hij gemachtigd wordt om aan een nationale organisatie de in lid 1 van dit artikel genoemde speciale rechten te verlenen, ervoor moet zorgen dat de uitoefening van deze rechten „de concurrentie in de landbouwsector niet meer aantast dan strikt nodig is”.
- 61 Daar de gemeenschappelijke marktordeningen voor landbouwproducten niet van de mededinging zijn uitgesloten, dient eraan te worden herinnerd dat het communautaire en het nationale mededingingsrecht volgens vaste rechtspraak naast elkaar van toepassing zijn, aangezien zij de restrictieve gedragingen vanuit verschillende gezichtshoeken beschouwen. Terwijl de artikelen 81 EG en 82 EG het oog hebben op de belemmeringen die daaruit kunnen voortvloeien voor de handel tussen lidstaten, worden de restrictieve gedragingen in de nationale wettelijke regelingen, die zijn ontstaan uit overwegingen die aan elk dier regelingen eigen zijn, uitsluitend binnen dat kader gezien (zie met name arrest Wilhelm e.a., reeds aangehaald, punt 3, en arrest van 10 juli 1980, Giry en Guerlain e.a., 253/78 en 1/79—3/79, Jurispr. blz. 2327, punt 15).
- 62 De argumenten van Milk Marque en NFU ten betoge dat deze rechtspraak niet kan worden toegepast op het gebied van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten, kunnen niet worden aanvaard.

- 63 In de eerste plaats is het zeker juist dat de lidstaten in de onder een gemeenschappelijke marktordening vallende sector, a fortiori wanneer deze ordening is gebaseerd op een gemeenschappelijk prijsstelsel, zich dienen te onthouden van elke maatregel die ertoe strekt daarvan af te wijken of er inbreuk op te maken (zie, met name, arrest van 18 mei 1977, Van den Hazel, 111/76, Jurispr. blz. 901, punt 13; arrest Pigs Marketing Board, reeds aangehaald, punt 56, en arrest van 16 januari 2003, Hammarsten, C-462/01, Jurispr. blz. I-781, punt 28). In het bijzonder kunnen de lidstaten niet meer door middel van eenzijdig vastgestelde nationale bepalingen ingrijpen in het prijsvormingsmechanisme wanneer de prijzen in dezelfde productie- of verhandelingsfase door de gemeenschappelijke ordening worden geregeld (zie, met name, arrest Toffoli e.a., reeds aangehaald, punt 12).
- 64 Nu de handhaving van een echte mededinging, zoals blijkt uit de punten 57 tot en met 60 van het onderhavige arrest, een van de doelstellingen van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten is, moet evenwel enerzijds worden vastgesteld dat elke overheidsmaatregel van een lidstaat krachtens het nationale mededingingsrecht niet ipso facto kan worden geacht af te wijken van of inbreuk te maken op de werking van de gemeenschappelijke marktordening. Anderzijds kunnen nationale maatregelen die strekken tot opheffing van een mededingingsverstoring als gevolg van misbruik van de sterke positie van een landbouwcoöperatie op de nationale markt, niet a priori worden gekwalificeerd als maatregelen die ingrijpen in het mechanisme van de vorming van de prijzen die op gemeenschapsniveau worden beheerst door bedoelde gemeenschappelijke marktordening in de zin van de in punt 63 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak.
- 65 Voorts, indien de artikelen 32 EG tot en met 38 EG en de verordeningen nr. 26 en nr. 804/68 aldus werden uitgelegd dat de bevoegdheid van de autoriteiten van de lidstaten om krachtens hun nationale mededingingsrecht op te treden op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied volledig werd uitgesloten, zou op dit gebied niets kunnen worden ondernomen tegen mededingingsverstoringen zonder communautaire dimensie.
- 66 Ten slotte, aangezien de werkingssfeer van de communautaire mededingingsregels niet volledig overeenkomt met die van de nationale mededingingsregels,

heeft het enkele feit dat de gemeenschapswetgever met artikel 36 EG en verordening nr. 26 de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het communautaire mededingingsbeleid met elkaar heeft verzoend, niet noodzakelijkerwijs tot gevolg dat iedere toepassing van het nationale mededingingsrecht in conflict komt met artikel 36 EG en verordening nr. 26.

- 67 Gelet op deze overwegingen dient de conclusie te luiden, dat de artikelen 32 EG tot en met 38 EG en de verordeningen nrs. 26 en 804/68 aldus moet worden uitgelegd, dat de nationale autoriteiten op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied in beginsel bevoegd blijven hun nationale mededingingsrecht toe te passen op een coöperatie van melkproducenten met een sterke positie op de nationale markt.
- 68 Derhalve dient in de tweede plaats te worden onderzocht wat de grenzen van deze bevoegdheid zijn en of maatregelen zoals die in het hoofdgeding, buiten deze grenzen treden.

De grenzen van de bevoegdheid van de lidstaten om krachtens hun nationale mededingingsrecht op te treden op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 69 Subsidiair stellen Milk Marque en NFU dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten hun nationale mededingingsrecht op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied slechts mogen toepassen voorzover hun optreden verenigbaar is met de artikelen 32 EG tot en met 38 EG en de verordeningen nrs. 26 en 804/68.

- 70 Wat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen betreft, merken zij in de eerste plaats op dat de nationale autoriteiten bij de vaststelling van deze maatregelen jegens Milk Marque hun uit het gemeenschappelijk landbouwbeleid en uit de doelstellingen daarvan voortvloeiende verplichtingen inzake de richtprijs niet hebben nageleefd. De Competition Commission en de Secretary of State hebben hun analyse namelijk beperkt tot de in section 83 FTA genoemde criteria van algemeen belang. De definitie van „algemeen belang” in het kader van deze wet strookt evenwel niet met de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de zin van artikel 33, lid 1, EG.
- 71 Vervolgens, aldus Milk Marque en NFU, hebben de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale maatregelen de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten alsook de richtprijs voor melk in gevaar gebracht, aangetast, ondermijnd, verstoord en gewijzigd.
- 72 In het bijzonder strekken deze nationale maatregelen ertoe de leden van Milk Marque hun recht te ontnemen om te proberen de richtprijs te krijgen die het communautaire evenwicht tussen de verschillende in artikel 33 EG genoemde doelstellingen belichaamt.
- 73 Ten slotte hebben de nationale autoriteiten de concurrerende belangen van de producenten, verwerkers en consumenten niet correct tegen elkaar afgewogen overeenkomstig het beleid, de doelstellingen en de criteria van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten alsook het via verordening nr. 804/68 op gemeenschapsniveau te bereiken evenwicht.
- 74 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk kan artikel 33 EG niet aldus worden uitgelegd, dat de toepassing van het nationale mededingingsrecht moet worden uitgesloten wanneer deze toepassing tot doel of gevolg heeft dat de producenten hun prijzen niet kunnen verhogen. Volgens deze regering kan een

nationale maatregel niet als ongeldig worden beschouwd op de enkele grond dat hij niet een van de doelstellingen van artikel 33 EG nastreeft. Met deze doelstellingen dient integendeel op een evenwichtige wijze rekening te worden gehouden zonder een ervan met uitsluiting van de andere na te streven (arrest Biovilac/EEG, reeds aangehaald, punt 16).

- 75 Bovendien wijst de regering van het Verenigd Koninkrijk erop dat in een zaak zoals die in het hoofdgeding, waarin de sterke positie op de markt ernstig is misbruikt, de niet-toepassing van het nationale mededingingsrecht het gemeenschapsrecht zou schenden, aangezien het feit dat een lidstaat niet de middelen gebruikt waarover hij krachtens dit recht beschikt, afbreuk zou doen aan de doelstellingen de voorziening veilig te stellen (artikel 33, lid 1, sub d, EG) en redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren (artikel 33, lid 1, sub e, EG).
- 76 Anderzijds wijst het gebruik van het woord „aldus” in artikel 33, lid 1, sub b, EG er duidelijk op dat een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking een doelstelling is die moet worden bereikt via een toenemende productiviteit van de landbouw, welke de doelstelling van punt a van dit artikel is.
- 77 Ten slotte geeft de regering van het Verenigd Koninkrijk toe dat de producenten het recht hebben te proberen de richtprijs te verkrijgen. De melkprijs wordt evenwel vastgesteld door marktmechanismen in het kader van de instrumenten van de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten. Volgens deze regering moeten de lidstaten hun producenten weliswaar vrij laten om te proberen de richtprijs te verkrijgen, maar zij zijn niet gehouden hun daartoe het gebruik van onwettige of mededingingsversturende middelen toe te staan. De toepassing van het nationale mededingingsrecht op de verkoopmethoden van een zeer grote coöperatie laat de goede werking van de gemeenschappelijke markt geheel onverlet. Door de opheffing van de mededingingsverstoringen draagt deze toepassing namelijk bij tot de tenuitvoerlegging van het door het Verdrag en verordening nr. 804/68 ingevoerde stelsel.

- 78 Volgens DIF moet op dit onderdeel van de eerste vraag worden geantwoord dat de artikelen 32 EG tot en met 38 EG, verordening nr. 26, alsook verordening nr. 804/68 zich niet verzetten tegen de toepassing van het mededingingsrecht van het Verenigd Koninkrijk, behalve wanneer dit recht gevolgen heeft die kennelijk in strijd zijn met de bepalingen van gemeenschapsrecht. In het bijzonder is het in omstandigheden zoals die welke zijn uiteengezet in het rapport van de Competition Commission, en zelfs in alle omstandigheden, niet in strijd met het gemeenschapsrecht wanneer in het nationale mededingingsrecht maatregelen worden genomen die de melkproducenten beletten prijzen te verkrijgen die de richtprijs benaderen.
- 79 De Commissie herinnert aan de vaste rechtspraak volgens welke de lidstaten, wanneer de Gemeenschap een gemeenschappelijke marktordening voor een bepaald landbouwproduct heeft vastgesteld, geen enkele maatregel meer kunnen nemen die afbreuk kan doen aan de werking van deze ordening. In het hoofdgeding is evenwel geen dergelijke maatregel aan de orde. Volgens de Commissie kunnen de maatregelen van de autoriteiten van een lidstaat om de sterke positie op de markt voor melk en zuivelproducten te beperken van een onderneming waarvan is vastgesteld dat zij deze positie in strijd met het algemeen belang exploiteerde, in beginsel niet worden beschouwd als een belemmering voor de toepassing van de regeling betreffende de gemeenschappelijke ordening van deze markt. In het bijzonder belet verordening nr. 804/68 de bevoegde nationale mededingingsinstanties niet om in die omstandigheden maatregelen zoals die in het hoofdgeding te nemen.

Beoordeling door het Hof

- 80 Enerzijds moet eraan worden herinnerd dat volgens de in punt 63 van het onderhavige arrest aangehaalde vaste rechtspraak de lidstaten, wanneer in een bepaalde sector een verordening houdende een gemeenschappelijke marktordening is vastgesteld, zich dienen te onthouden van elke maatregel die daarvan afwijkt of er inbreuk op maakt.

- 81 Anderzijds blijkt ook uit vaste rechtspraak dat, ook wat de verdragsregels inzake mededinging betreft, artikel 36 EG aan de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid voorrang geeft boven die van het mededingingsbeleid (zie, in die zin, arrest van 29 oktober 1980, Maizena/Raad, 139/79, Jurispr. blz. 3393, punt 23, en arrest Duitsland/Raad, reeds aangehaald, punt 61).
- 82 Wat maatregelen zoals die in het hoofdgeding betreft, staat vast dat zij niet afwijken van enige uitdrukkelijke bepaling van de regeling tot instelling van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten.
- 83 Derhalve rijst de vraag of deze maatregelen, gelet op de voor de tenuitvoerlegging ervan gebruikte middelen, gevolgen hebben die de werking verstoren van de mechanismen waarin de betrokken gemeenschappelijke ordening voorziet (zie, in die zin, arrest van 10 maart 1981, Irish Creamery Milk Suppliers Association e.a., 36/80 en 71/80, Jurispr. blz. 735, punt 19).
- 84 Dienaangaande dient eraan te worden herinnerd dat in casu de betrokken nationale maatregelen, zoals blijkt uit het dossier, strekken tot beperking van de macht van Milk Marque op de markt en, in het belang van de producenten en de consumenten, van haar vermogen om de prijs van de melk van de bij haar aangesloten producenten boven concurrerend geachte niveaus te doen stijgen.
- 85 Zoals het Hof reeds heeft verklaard, hebben de mechanismen van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten in hoofdzaak tot doel, in het productie- en groothandelsstadium tot een prijspeil te komen dat rekening houdt met zowel de belangen van de gehele communautaire productie in de betrokken sector als met die van de verbruikers, en dat de bevoorrading verzekert zonder overproductie aan te moedigen (zie arrest Irish Creamery Milk Suppliers Association e.a., reeds aangehaald, punt 20).

- 86 Daaruit volgt dat aan de doelstellingen van de betrokken gemeenschappelijke ordening geen afbreuk kan worden gedaan door nationale maatregelen zoals die in het hoofdgeding, aangezien deze als zodanig de prijsvorming onverlet laten, maar strekken tot handhaving van de goede werking van de prijsmechanismen om prijsniveaus te bereiken die zowel het belang van de producenten als dat van de consumenten dienen.
- 87 Wat in het bijzonder de vraag betreft of nationale maatregelen zoals die in het hoofdgeding een schending van de relevante gemeenschapsregeling vormen doordat de melkprijs die door de bij Milk Marque aangesloten producenten werd toegepast, lager was dan de richtprijs die door verordening nr. 1190/97 was vastgesteld vóór de ingreep van de nationale autoriteiten, dient te worden opgemerkt dat deze omstandigheid op zich niet volstaat om deze maatregelen als onrechtmatig te beschouwen uit het oogpunt van het gemeenschapsrecht.
- 88 Enerzijds vormt een dergelijke richtprijs een beleidsdoelstelling op gemeenschapsniveau en garandeert hij de producenten van elke lidstaat niet dat zij allen een inkomen in overeenstemming met de richtprijs zullen hebben.
- 89 Anderzijds, aangezien de handhaving van een echte mededinging, zoals blijkt uit de punten 57 tot en met 60 van het onderhavige arrest, een van de doelstellingen van de gemeenschappelijke marktordening in de sector melk en zuivelproducten is, kan artikel 3, lid 1, van verordening nr. 804/68 niet aldus worden uitgelegd dat de melkproducenten gerechtigd zijn te proberen door elk middel, waaronder eventueel onrechtmatige en mededingingsversturende middelen, een inkomen in overeenstemming met de richtprijs te verkrijgen.
- 90 Het betoog van Milk Marque en NFU lijkt evenwel in te houden dat het rapport van de Competition Commission en de daaropvolgende besluiten van de Secretary of State eraan zijn voorbijgegaan dat het gemeenschappelijk land-

bouwbeleid onder meer tot doel heeft de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn, en een buitensporig belang hebben gehecht aan de doelstelling de verbruikers redelijke prijzen te verzekeren.

- 91 Dienaangaande dient eraan te worden herinnerd dat de gemeenschapsinstellingen bij het nastreven van de verschillende in artikel 33 EG genoemde doelstellingen deze in geval van eventuele onderlinge tegenstrijdigheden steeds met elkaar moeten verzoenen. Ofschoon de gemeenschapsinstellingen in het kader van deze verzoening niet een van deze doelstellingen afzonderlijk mogen beschouwen in dier voege dat de verwezenlijking van de andere onmogelijk wordt, mogen zij niettemin een ervan tijdelijk laten prevaleren zolang nodig is in het kader van de economische feiten en omstandigheden met het oog waarop zij hun besluiten nemen (zie, in deze zin, met name arrest Vandemoortele/Commissie, reeds aangehaald, punt 20).
- 92 Deze rechtspraak is weliswaar ontwikkeld met betrekking tot het optreden van de gemeenschapsinstellingen op het gebied van de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten, maar dit neemt niet weg dat zij naar analogie kan worden toegepast op het optreden van de nationale autoriteiten in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden krachtens het nationale mededingingsrecht. Aangezien deze autoriteiten, zoals blijkt uit de punten 80 en 81 van het onderhavige arrest, in het kader van hun optreden de in artikel 33 EG genoemde doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in acht moeten nemen, moeten zij die doelstellingen bij eventuele tegenstrijdigheden namelijk ook met elkaar verzoenen.
- 93 Voor het antwoord op de vraag of het rapport van de Competition Commission en de besluiten van de Secretary of State de verschillende doelstellingen van artikel 33 EG op een aanvaardbare wijze met elkaar hebben verzoend, dan wel integendeel tot gevolg hebben gehad dat de doelstelling om redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren afzonderlijk werd beschouwd in dier voege dat de verwezenlijking van de andere doelstellingen onmogelijk werd, moeten

met name de situatie van de melkmarkt in het Verenigd Koninkrijk in de betrokken periode en de gevolgen van de toepassing van de litigieuze maatregelen op deze markt in casu grondig worden onderzocht. Aangezien daarbij noodzakelijkerwijs de feiten van het hoofdgeding moeten worden beoordeeld, staat het aan de verwijzende rechter dit onderzoek te verrichten.

- 94 Gelet op al deze overwegingen moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat de artikelen 32 EG tot en met 38 EG en de verordeningen nrs. 26 en 804/68 aldus moeten worden uitgelegd dat de nationale autoriteiten op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied in beginsel bevoegd blijven om hun nationale mededingingsrecht toe te passen op een coöperatie van melkproducenten met een sterke positie op de nationale markt.

Wanneer de nationale mededingingsautoriteit optreedt op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied, moet zij zich onthouden van elke maatregel die van deze gemeenschappelijke ordening afwijkt of daarop inbreuk maakt.

In het bijzonder mogen de door de nationale mededingingsautoriteit op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied genomen maatregelen geen gevolgen hebben die de werking verstoren van de mechanismen waarin deze gemeenschappelijke ordening voorziet. De enkele omstandigheid dat de door een zuivelcoöperatie toegepaste prijzen vóór het ingrijpen van de nationale mededingingsautoriteit reeds lager waren dan de richtprijs voor melk, volstaat evenwel niet om de maatregelen van deze autoriteit jegens deze coöperatie krachtens het nationale mededingingsrecht als onrechtmatig te beschouwen uit het oogpunt van het gemeenschapsrecht.

Bovendien mogen deze maatregelen geen afbreuk doen aan de in artikel 33, lid 1, EG omschreven doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. In dit

opzicht moet de nationale mededingingsautoriteit in voorkomend geval de verschillende in artikel 33 EG genoemde doelstellingen bij eventuele tegenstrijdigheid met elkaar verzoenen zonder aan een ervan een zo groot belang te hechten dat de verwezenlijking van de andere onmogelijk wordt.

De tweede vraag

- 95 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de functie van de richtprijs voor melk, waarin artikel 3, lid 1, van verordening nr. 804/68 voorziet, zich ertegen verzet dat de nationale mededingingsautoriteit aan de hand van deze richtprijs de marktmacht van een landbouwonderneming onderzoekt door de schommelingen van de werkelijke prijzen daarmee te vergelijken.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 96 Volgens Milk Marque verzet de functie van de richtprijs zich ertegen dat de nationale autoriteiten deze gebruiken als een aanwijzing voor de evolutie van de werkelijke prijzen, die het gevolg zijn van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Bovendien, aangezien de door de zuivelcoöperaties verkregen prijzen steeds lager zijn geweest dan de richtprijs, kunnen deze autoriteiten uit het feit dat deze prijzen de richtprijs het ene tijdvak dichter benaderen dan het andere, niet afleiden dat er een marktmacht is.
- 97 Volgens DIF, de Commissie en subsidiair de regering van het Verenigd Koninkrijk belet geen enkele bepaling van gemeenschapsrecht de autoriteiten van een lidstaat

de in verordening nr. 804/68 bedoelde richtprijs op deze of gene manier te gebruiken als historisch vergelijkingspunt voor de evolutie van de werkelijke prijzen of voor statistische, vergelijkende of econometrische doeleinden.

Beoordeling door het Hof

- 98 Volgens artikel 3, lid 2, van verordening nr. 804/68 is de richtprijs de prijs welke wordt nagestreefd voor de totale hoeveelheid melk die door de producenten tijdens het melkprijsjaar wordt verkocht, voorzover de afzetmogelijkheden op de markt van de Gemeenschap en op de markten daarbuiten dit toelaten.
- 99 Uit deze bepaling, gelezen tegen de achtergrond van artikel 33, lid 1, EG blijkt dat de richtprijs tot wezenlijke functie heeft het wenselijke punt van evenwicht op gemeenschapsniveau te bepalen tussen enerzijds de doelstelling de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren en anderzijds de doelstelling redelijke prijzen bij de levering aan de verbruikers te verzekeren.
- 100 Vastgesteld moet worden dat het gebruik van de richtprijs door de nationale mededingingsautoriteit als referentiepunt in het kader van het onderzoek van de macht van een landbouwonderneming op de nationale markt de wezenlijke functie ervan volledig onverlet laat.
- 101 Er is overigens geen enkele bepaling van primair of afgeleid gemeenschapsrecht die een dergelijk gebruik van de richtprijs verbiedt.

- 102 Derhalve moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat de functie van de richtprijs voor melk, waarin artikel 3, lid 1, van verordening nr. 804/68 voorziet, zich er niet tegen verzet dat de nationale mededingingsautoriteit aan de hand van deze richtprijs de marktmacht van een landbouwonderneming onderzoekt door de schommelingen van de werkelijke prijzen daarmee te vergelijken.

De derde vraag

- 103 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 28 EG tot en met 30 EG en/of artikel 49 EG zich ertegen verzetten dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat in het kader van de toepassing van hun nationale mededingingsrecht een zuivelcoöperatie met een sterke positie op de markt verbieden overeenkomsten voor de verwerking voor eigen rekening van de door haar leden geproduceerde melk, waaronder overeenkomsten met in andere lidstaten gevestigde ondernemingen, te sluiten.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 104 Volgens Milk Marque en NFU houden de door de Competition Commission voorgestelde en door de Secretary of State aanvaarde maatregelen de eis in dat Milk Marque behoudens spoedeisendheid en behalve wanneer het enige alternatief de destructie van de melk is, geen verwerkingsovereenkomsten meer sluit. Deze eis vormt een beperking enerzijds van de uitvoer van rauwe melk uit het Verenigd Koninkrijk en anderzijds van de invoer of uitvoer van zuivelproducten uit een lidstaat naar andere lidstaten. Hij is dus in strijd met de artikelen 28 EG en 29 EG. Aangezien Milk Marque krachtens deze maatregel alleen een beroep mag doen op in het Verenigd Koninkrijk gevestigde verwerkers, vormt hij ook een met artikel 49 EG strijdige beperking.

- 105 Volgens Milk Marque en NFU kunnen deze maatregelen niet worden gerechtvaardigd uit hoofde van de artikelen 30 EG en 46 EG, omdat enerzijds zuiver economische doelstellingen zoals die van de Secretary of State nooit kunnen rechtvaardigen dat de fundamentele beginselen van het vrij verkeer worden belemmerd (arresten van 11 juni 1985, Commissie/Ierland, 288/83, Jurispr. blz. 1761, punt 28; 25 juli 1991, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda, C-288/89, Jurispr. blz. I-4007, punt 11, en 28 april 1998, Decker, C-120/95, Jurispr. blz. I-1831, punt 39), en het anderzijds niet mogelijk is zich te beroepen op afwijkingen van het Verdrag wanneer de Gemeenschap voorziet in de harmonisatie van de maatregelen die noodzakelijk zijn ter bereiking van het specifieke doel dat wordt nagestreefd met deze afwijkingen (arrest van 23 mei 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Jurispr. blz. I-553, punt 18), in casu de vaststelling van de richtprijs en de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten.
- 106 Daarentegen stelt de regering van het Verenigd Koninkrijk dat, ook al vormden de in de derde prejudiciële vraag bedoelde maatregelen een belemmering van het vrij verkeer van goederen of het vrij verrichten van diensten, deze belemmering zonder onderscheid van toepassing is. Bijgevolg kan zij worden gerechtvaardigd op basis van verschillende algemeen aanvaarde redenen zoals het verbod van oneerlijke mededinging, de eerlijkheid van de handelstransacties en de consumentenbescherming. Tegen de achtergrond van de nauwgezette analyse van de Competition Commission ziet de regering van het Verenigd Koninkrijk voorts geen reden om te stellen dat deze oprechte en rechtmatige doelstellingen anders dan op evenredige wijze zijn nagestreefd.
- 107 Onder verwijzing met name naar de arresten van 7 februari 1984, Jongeneel Kaas e.a. (237/82, Jurispr. blz. 483), en 10 januari 1985, Leclerc et Thouars Distribution (229/83, Jurispr. blz. 1), stelt DIF dat de nationale maatregelen die Milk Marque verbieden melk voor verwerking voor eigen rekening in het Verenigd Koninkrijk of andere lidstaten te leveren, door de artikelen 28 EG en 30 EG niet zijn verboden, aangezien zij zonder onderscheid van toepassing zijn. Zij vormen namelijk geen verschil in behandeling tussen de binnenlandse handel van het Verenigd Koninkrijk en de exporthandel ervan, waardoor een bijzonder

voordeel aan de Britse productie of aan de Britse melkmarkt wordt gegeven. De regels betreffende het vrij verkeer van goederen in de Gemeenschap verzetten zich niet tegen de toepassing van het nationaal mededingingsrecht in deze omstandigheden en met dat doel.

- 108 Wat de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen met de verdragsbepalingen inzake het vrij verrichten van diensten betreft, verwijst DIF naar de arresten van 3 december 1974, Van Binsbergen (33/74, Jurispr. blz. 1299, punt 12), 30 april 1986, Commissie/Frankrijk (96/85, Jurispr. blz. 1475, punten 10 en 11), en 25 juli 1991, Säger (C-76/90, Jurispr. blz. I-4221, punt 12), ten betoge dat objectieve criteria, zoals in casu het nationale mededingingsrecht, die zonder discriminatie worden toegepast en tot doel hebben de markt te verbeteren en de consumenten te beschermen, niet in strijd met de artikelen 49 EG en 55 EG kunnen worden geacht.
- 109 Onder verwijzing naar het arrest Leclerc en Thouars Distribution, reeds aangehaald, stelt de Commissie dat maatregelen zoals die in het hoofdgeding niet onder artikel 28 EG vallen, aangezien de betrokken goederen alleen worden uitgevoerd met het oog op wederinvoer om de nationale wettelijke regeling te ontduiken. Bovendien zijn deze maatregelen niet in strijd met artikel 29 EG, aangezien zij niet tot gevolg hebben specifiek de uitvoerstromen te beperken en aldus een verschillende behandeling voor de binnenlandse handel van een lidstaat en zijn exporthandel in te stellen.

Beoordeling door het Hof

- 110 Om te beginnen dient enerzijds te worden vastgesteld dat de verwerking van melk niet kan worden aangemerkt als dienstverrichting in de zin van artikel 50 EG aangezien zij rechtstreeks leidt tot de vervaardiging van een materieel voorwerp dat zelf bestemd is om als een goed te worden verkocht. Hoe dan ook worden

volgens artikel 50 EG als diensten beschouwd de dienstverrichtingen welke tegen vergoeding geschieden, voorzover de bepalingen betreffende het vrij verkeer van goederen, kapitaal en personen op deze dienstverrichtingen niet van toepassing zijn (zie, in die zin, arrest van 7 mei 1985, Commissie/Frankrijk, 18/84, Jurispr. blz. 1339, punt 12).

- 111 Anderzijds blijkt uit het dossier dat de in de derde vraag bedoelde maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn, slechts betrekking hadden op de verwerking van melk tot producten die eigendom van Milk Marque bleven en vervolgens door MMD, de dochtermaatschappij van Milk Marque, werden verkocht. Daaruit volgt dat, wat de verwerkingsovereenkomsten met in andere lidstaten gevestigde ondernemingen betreft, de onderzochte maatregelen weliswaar uitgevoerde producten betroffen, maar dat deze producten werden uitgevoerd voor verwerking gevolgd door wederinvoer in het Verenigd Koninkrijk.
- 112 Derhalve dient de derde vraag alleen uit het oogpunt van de artikelen 28 EG tot en met 30 EG te worden onderzocht.
- 113 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of de in de derde vraag bedoelde maatregelen maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbepalingen in de zin van artikel 28 EG vormen, dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak deze bepaling ertoe strekt elke regeling of maatregel van de lidstaten te verbieden die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren (zie met name arrest van 11 juli 1974, Dassonville, 8/74, Jurispr. blz. 837, punt 5).
- 114 Uit de vaste rechtspraak volgt evenwel ook dat een lidstaat gerechtigd is maatregelen te nemen om te voorkomen dat bepaalde van zijn onderdanen de door het Verdrag geboden faciliteiten gebruiken om zich onrechtmatig aan de

toepassing van hun nationale wetgeving te onttrekken (zie met name inzake het vrij verrichten van diensten, arrest Van Binsbergen, reeds aangehaald, punt 13; arresten van 3 februari 1993, Veronica Omroep Organisatie, C-148/91, Jurispr. blz. I-487, punt 12, en 5 oktober 1994, TV10, C-23/93, Jurispr. blz. I-4795, punt 21; inzake de vrijheid van vestiging, arresten van 7 februari 1979, Knoors, 115/78, Jurispr. blz. 399, punt 25; 3 oktober 1990, Bouchoucha, C-61/89, Jurispr. blz. I-3551, punt 14, en 9 maart 1999, Centros, C-212/97, Jurispr. blz. I-1459, punt 24; inzake sociale zekerheid, arrest van 2 mei 1996, Paletta, C-206/94, Jurispr. blz. I-2357, punt 24; inzake het vrij verkeer van werknemers, arrest van 21 juni 1988, Lair, 39/86, Jurispr. blz. 3161, punt 43; inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid, arrest van 3 maart 1993, General Milk Products, C-8/92, Jurispr. blz. I-779, punt 21; inzake het vennootschapsrecht, arrest van 12 mei 1998, Kefalas e.a., C-367/96, Jurispr. blz. I-2843, punt 20).

- 115 Wat meer bepaald het vrij verkeer van goederen betreft, heeft het Hof reeds geoordeeld dat restrictieve maatregelen met betrekking tot goederen die alleen met het oog op wederinvoer zijn uitgevoerd om een nationale wettelijke regeling te ontduiken, geen maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen in de zin van artikel 28 EG zijn (zie in die zin arrest Leclerc en Thouars Distribution, reeds aangehaald, punt 27). Hetzelfde moet gelden bij uitvoer van goederen gevolgd door wederinvoer om te ontsnappen aan de toepassing van krachtens het nationale mededingingsrecht vastgestelde maatregelen.
- 116 Dat is nu het geval met de door de derde vraag bedoelde maatregelen.
- 117 Indien het aan Milk Marque opgelegde verbod verwerkingsovereenkomsten voor eigen rekening te sluiten alleen gold voor de overeenkomsten met in het Verenigd Koninkrijk gevestigde ondernemingen, had Milk Marque zich namelijk via overeenkomsten met in andere lidstaten gevestigde ondernemingen kunnen onttrekken aan deze wetgeving, die aldus buiten werking zou zijn gebleven.

- 118 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of de door de derde vraag bedoelde maatregelen maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve uitvoerbeperkingen in de zin van artikel 29 EG zijn, dient eraan te worden herinnerd dat dit artikel volgens vaste rechtspraak betrekking heeft op nationale maatregelen die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer tot doel of gevolg hebben en aldus tot een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel van een lidstaat leiden, waardoor aan de nationale productie of de binnenlandse markt van de betrokken lidstaat een bijzonder voordeel wordt verzekerd (zie met name arrest van 14 juli 1981, Oebel, 155/80, Jurispr. blz. 1993, punt 15; arrest Jongeneel Kaas, reeds aangehaald, punt 22, en arrest van 16 mei 2000, België/Spanje, C-388/95, Jurispr. blz. I-3123, punt 41).
- 119 Dat is evenwel niet het geval met de in de derde vraag bedoelde maatregelen die onder het nationale mededingingsbeleid vallen, die strekken tot beperking van de mededingingsversturende gedragingen van één enkele landbouwcoöperatie, en die zonder onderscheid van toepassing zijn op verwerkingsovereenkomsten met in het Verenigd Koninkrijk gevestigde ondernemingen en op die met in andere lidstaten gevestigde ondernemingen.
- 120 Op de derde vraag moet dus worden geantwoord, dat de verdragsregels inzake vrij verkeer van goederen zich er niet tegen verzetten dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat in het kader van de toepassing van hun nationale mededingingsrecht een zuivelcoöperatie met een sterke positie op de markt verbieden overeenkomsten te sluiten voor de verwerking voor eigen rekening van de door haar leden geproduceerde melk, waaronder overeenkomsten met in andere lidstaten gevestigde ondernemingen.

De vierde vraag

- 121 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 12 EG en 34, lid 2, tweede alinea, EG zich verzetten tegen de vaststelling

van maatregelen zoals die in het hoofdgeding, jegens een zuivelcoöperatie met een sterke positie op de markt, wanneer grote verticaal geïntegreerde zuivelcoöperaties in andere lidstaten werkzaam mogen zijn.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 122 Milk Marque en NFU achten het onverenigbaar met het non-discriminatiebeginsel en de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten krachtens de artikelen 12 EG en 34, lid 2, tweede alinea, EG dat de nationale autoriteiten op basis van hun nationale recht voor een categorie producenten zoals de leden van Milk Marque de mogelijkheid beperken om melk te verwerken, wanneer deze beperking niet van toepassing is op de andere producenten van het Verenigd Koninkrijk of elders in de Europese Unie. Zij benadrukken dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale maatregelen niet gelden voor alle in het Verenigd Koninkrijk gevestigde producenten en niet zijn vastgesteld op basis van objectieve criteria. Deze maatregelen werden namelijk genomen in het kader van een doelbewust ten voordele van de melkverwerkers en ten nadele van de leden van Milk Marque opgezet beleid.
- 123 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk geldt het non-discriminatiebeginsel niet voor de verschillende behandeling van de landbouwcoöperaties door de nationale autoriteiten van de lidstaten en evenmin wanneer de betwiste discriminatie niet van dezelfde autoriteit uitgaat. Bovendien wijzen de regering van het Verenigd Koninkrijk, DIF en de Commissie er met name op dat een verschillende behandeling van een onderneming op grond dat zij haar machtspositie in strijd met het algemeen belang exploiteert, geen discriminatie van deze onderneming vormt, maar veeleer een objectief gerechtvaardigde maatregel.

Beoordeling door het Hof

- 124 Weliswaar verbiedt artikel 12 EG alle lidstaten hun nationale mededingingsrecht verschillend toe te passen naar gelang van de nationaliteit van de betrokkenen, maar dat neemt niet weg dat het geen betrekking heeft op eventuele verschillen in behandeling welke voor de aan de rechtsmacht van de Gemeenschap onderworpen personen en ondernemingen kunnen voortvloeien uit verschillen tussen de wettelijke regelingen van de onderscheiden lidstaten, mits deze regelingen op grond van objectieve criteria en ongeacht de nationaliteit van de betrokkenen geacht kunnen worden te gelden voor al degenen op wie haar voorschriften van toepassing zijn (zie, in die zin, arrest Wilhelm e.a., reeds aangehaald, punt 13).
- 125 Tegen de achtergrond van deze rechtspraak kan met betrekking tot maatregelen zoals die in het hoofdgeding, die ertoe strekken de uitbreiding van de activiteiten van een zuivelcoöperaties tot melkverwerking te verbieden wegens haar sterke positie op de markt en het gebruik van die macht in strijd met het algemeen belang, het enkele feit dat er in andere lidstaten verticaal geïntegreerde coöperaties zijn geen grond opleveren voor de vaststelling dat deze maatregelen een discriminatie op grond van nationaliteit vormen.
- 126 Met betrekking tot artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG, dient te worden opgemerkt dat deze bepaling die elke discriminatie in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid verbiedt, slechts de specifieke uitdrukking van het algemene gelijkheidsbeginsel is dat verlangt, dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (zie met name arresten van 20 september 1988, Spanje/Raad, 203/86, Jurispr. blz. 4563, punt 25; 17 april 1997, EARL de Kerlast, C-15/95, Jurispr. blz. I-1961, punt 35; 13 april 2000, Karlsson e.a., C-292/97, Jurispr. blz. I-2737, punt 39, en 6 maart 2003, Niemann, C-14/01, Jurispr. blz. I-2279, punt 49).

- 127 In casu hoeft alleen te worden opgemerkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen blijkens de verwijzingsbeschikking op basis van een regeling van algemene strekking zijn vastgesteld en zijn gemotiveerd door de sterke positie van Milk Marque op de markt alsook door het gebruik van deze positie in strijd met het algemeen belang. Daaruit volgt dat een coöperatie zoals Milk Marque zich niet bevindt in een situatie die vergelijkbaar is met die van de andere in het Verenigd Koninkrijk of in andere lidstaten gevestigde melkproducenten.
- 128 In deze omstandigheden moet op de vierde vraag worden geantwoord, dat de artikelen 12 EG en 34, lid 2, tweede alinea, EG zich niet verzetten tegen de vaststelling van maatregelen zoals die in het hoofdgeding, jegens een zuivelcoöperatie met een sterke positie op de markt, die deze positie in strijd met het algemeen belang gebruikt, waaraan niet afdoet dat in andere lidstaten grote verticaal geïntegreerde zuivelcoöperaties werkzaam mogen zijn.

Kosten

- 129 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), bij beschikking van 31 maart 2000 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) De artikelen 32 EG tot en met 38 EG alsmede verordening nr. 26 van de Raad van 4 april 1962 inzake de toepassing van bepaalde regels betreffende de mededinging op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten en verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1587/96 van de Raad van 30 juli 1996, moeten aldus worden uitgelegd dat de nationale autoriteiten op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied in beginsel bevoegd blijven om hun nationale mededingingsrecht toe te passen op een coöperatie van melkproducenten met een sterke positie op de nationale markt.

Wanneer de nationale mededingingsautoriteit optreedt op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied, moet zij zich onthouden van elke maatregel die van deze gemeenschappelijke ordening afwijkt of daarop inbreuk maakt.

In het bijzonder mogen de door de nationale mededingingsautoriteit op het door de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten beheerste gebied genomen maatregelen geen gevolgen hebben die de werking verstoren van de mechanismen waarin deze gemeenschappelijke ordening voorziet. De enkele omstandigheid dat de door een zuivelcoöperatie toegepaste prijzen vóór het ingrijpen van de nationale mededingingsautoriteit reeds lager waren dan de richtprijs voor melk, volstaat niet om de maatregelen van deze autoriteit jegens deze coöperatie krachtens het nationale mededingingsrecht als onrechtmatig te beschouwen uit het oogpunt van het gemeenschapsrecht.

Bovendien mogen deze maatregelen geen afbreuk doen aan de in artikel 33, lid 1, EG omschreven doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. In dit opzicht moet de nationale mededingingsautoriteit in voorkomend geval de verschillende in artikel 33 EG genoemde doelstellingen bij eventuele tegenstrijdigheid met elkaar verzoenen zonder aan een ervan een zo groot belang te hechten dat de verwezenlijking van de andere onmogelijk wordt.

- 2) De functie van de richtprijs voor melk, waarin artikel 3, lid 1, van verordening nr. 804/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1587/96, voorziet, verzet zich er niet tegen dat de nationale mededingingsautoriteit aan de hand van deze richtprijs de marktmacht van een landbouwonderneming onderzoekt door de schommelingen van de werkelijke prijzen daarmee te vergelijken.

- 3) De verdragsregels inzake vrij verkeer van goederen verzetten er zich niet tegen dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat in het kader van de toepassing van hun nationale mededingingsrecht een zuivelcoöperatie met een sterke positie op de markt verbieden overeenkomsten te sluiten voor de verwerking voor eigen rekening van de door haar leden geproduceerde melk, waaronder overeenkomsten met in andere lidstaten gevestigde ondernemingen.

- 4) De artikelen 12 EG en 34, lid 2, tweede alinea, EG verzetten zich niet tegen de vaststelling van maatregelen zoals die in het hoofdgeding, jegens een zuivelcoöperatie met een sterke positie op de markt, die deze positie in strijd met het algemeen belang gebruikt, waaraan niet afdoet dat ook in andere lidstaten grote verticaal geïntegreerde zuivelcoöperaties werkzaam mogen zijn.

| | | |
|----------|-----------------|------------|
| Wathelet | Schintgen | Timmermans |
| Gulmann | Edward | La Pergola |
| Jann | Skouris | Macken |
| Colneric | Cunha Rodrigues | |

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 september 2003.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias